SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 16 y 14 minutos.)

-Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"-El señor Presidente del Senado remite versión taquigráfica de las palabras pronunciadas por la señora Representante Nacional, señora Berta Sanseverino, en sesión de la Cámara de Representantes de fecha 2 de julio de 2013, referidas a la Conferencia Regional de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), a realizarse entre los días 12 y 15 de agosto en Montevideo.

-La Comisión Especial de Población y Desarrollo Social de la Cámara de Representantes cursa invitación a efectos de participar de la sesión que llevará a cabo el jueves 8 de agosto a las 10:30 hrs., en la que recibirán a los miembros del Fondo de Población de Naciones Unidas, quienes informarán sobre la I Conferencia Regional de Población y Desarrollo, que se llevará a cabo en la ciudad de Montevideo entre los días 12 y 15 de agosto próximos."

-Luego nos enviaron un mail informando que dicha reunión se suspendía debido a que la Cámara de Representantes se reunirá ese día partir de la hora 10. Por lo tanto, por ahora la invitación queda en suspenso.

(Ingresan a Sala representantes del Instituto Nacional del Cooperativismo -Inacoop-.)

-Tenemos mucho gusto de recibir a miembros del Instituto Nacional del Cooperativismo, el que creo vino en pleno y al asesor, doctor Diego Moreno.

El objetivo de la invitación es mantener un intercambio con los integrantes de Inacoop sobre el proyecto de ley referido a las modificaciones a la Ley General de Cooperativas vigente. Sabemos que el proyecto de ley en consideración originariamente fue remitido por el Instituto Nacional del Cooperativismo y luego tomó estado parlamentario tras la firma de varios Senadores del Cuerpo.

Propongo cederles la palabra a los integrantes de Inacoop para que nos den un informe sobre los contenidos de las modificaciones a la ley vigente que estamos estudiando.

SEÑOR BERASAIN.- Buenas tardes. Es un gusto comparecer ante esta Comisión.

Como muy bien decía el señor Presidente, ha venido en pleno el Directorio de Inacoop, así como el asesor y el Director Ejecutivo. Comenzando desde mi derecha, se encuentra el doctor Diego Moreno, quien es nuestro asesor; el escribano Danilo Gutiérrez, Director Ejecutivo; el director Ricardo Pisciottano; el director Mario Arizti; la doctora Rosana Perdomo; el señor Jorge Alvariño en calidad de Vicepresidente y quien habla, Fernando Berasain, en calidad de Presidente.

Para nosotros es muy importante este encuentro con los integrantes de esta Comisión, así como ha sido el desarrollo de la relación que se mantuvo con la Comisión del Parlamento, que trató el tema de las cooperativas.

Como los señores Senadores recordarán, la Ley Nº 18.407, que creó, entre otras cosas, este Instituto Nacional del Cooperativismo en el año 2008 -el que empezó a funcionar efectivamente en 2010- tiene tres o cuatro puntos que son destacables.

En primer lugar, está el reconocimiento de Inacoop como instituto de promoción, asesoramiento y ejecución de la política nacional del cooperativismo. Por eso vemos con mucho beneplácito que se haya cumplido una de nuestras competencias a través del Cuerpo parlamentario, que es la consulta preceptiva, lo que sucedió con la Comisión del Parlamento. Tenemos como competencia la posibilidad de proponer políticas públicas, así como la de promover la compraventa de valores, los programas de promoción y fomento, la enseñanza del cooperativismo a nivel de educación pública y privada y los procesos asociativos e integradores.

En la carpeta que les hemos hecho llegar figura, entre otras cosas, el acuerdo firmado con el Fondes -herramienta que nace con posterioridad a nosotros- con el que mantenemos un excelente relacionamiento y análisis conjunto de varios emprendimientos.

Antes de pasar a dar cuenta del detalle solicitado por el señor Presidente, queremos destacar nuestra naturaleza. El Inacoop es una persona pública no estatal regulada por el Derecho Privado. Este Directorio que ven aquí tiene tres integrantes nombrados por el Poder Ejecutivo, que son don Jorge Alvariño, el doctor Arizti y quien habla. A su vez, el doctor Arizti es representante de la oposición, pertenece al Partido Nacional, lo que nos ayuda muchísimo en la realización de nuestro trabajo. La doctora Perdomo y el profesor Pisciottano provienen de una lista propuesta por la Confederación Uruguaya de Cooperativas de seis integrantes, de la que el Poder Ejecutivo ha seleccionado a dos. A su vez, este Directorio tiene, como sostén, un Consejo Consultivo del Cooperativismo en el que participan: dos delegados de la Universidad de la República, otros dos de la Anep y también representantes de las distintas ramas del cooperativismo, es decir, de cooperativas agrarias, de crédito, de consumo, de trabajo y de vivienda.

Asimismo, es importante destacar que el Inacoop desarrolla su trabajo a través de dos herramientas financieras. Una de ellas es el Frecoop -a este respecto, vale señalar que se plantea una modificación del artículo 209- un Fondo rotatorio especial con el que cofinanciamos proyectos de inversión que apunten al desarrollo productivo -de acuerdo a la visión que tienen el Inacoop y el Poder Ejecutivo- y tengan -además del control por parte de los cooperativistas- viabilidad que pueda ser demostrada. La otra herramienta es el Foncoop: un Fondo -no retornable- para la formación, capacitación y promoción, a través del cual asesoramos a las cooperativas desde el inicio, en todo lo que hace a su constitución y a la elaboración de los estatutos, así como también en etapas posteriores -como está pasando ahora con Cerámicas Olmos, por ejemplo- en la formación puntual en cada una de las necesidades que tengan. Generalmente, esto último abarca todo el tema de la gestión cooperativa porque va de suyo que, fundamentalmente en las empresas recuperadas que se transforman en cooperativa, quienes quedan al frente son trabajadores de base que conocen su trabajo en la viña, por ejemplo, pero no así en todo lo que refiere a la gestión, por lo que realmente necesitan de esa formación y capacitación.

Cabe agregar que también tenemos trabajos en educación formal con la UdelaR y con la gente de la ANEP en general. Ahora estamos trabajando en la elaboración de la presentación del libro: “Fe del cooperativismo”, dedicado a los niños -obviamente, esta Comisión será invitada al evento-; en verdad, esta es una de las cuestiones en que hemos puesto más énfasis.

Antes de ingresar en más detalles, queremos decir que el financiamiento -tema no menor- tiene dos vertientes: una de ellas es Rentas Generales y la otra es el propio sector cooperativo, que aporta a través de la prestación coactiva, producto también de la normativa que vamos a analizar. En lo que tiene que ver con los montos, es importante saber que el 100% de lo que se recauda en la

prestación coactiva, así como también lo que nos otorga Rentas Generales, e incluso el sobrante, se vierte a los Fondos que mencionamos antes.

En definitiva, así es como trabajamos. Tenemos un total de 7 funcionarios. Como se puede ver, por el momento se trata de una estructura bastante pequeña para un instituto joven, que tiene tres años de trabajo.

Antes de ceder la palabra a nuestros asesores jurídicos, queremos reiterar nuestra satisfacción por el hecho de haber sido atendidos y escuchados y, sobre todo, por haber sido atendidas y escuchadas las diferentes modalidades del cooperativismo -esto es, las cooperativas de vivienda como Fecovi y Fucvam, las cooperativas de ahorro y crédito, las cooperativas de consumo e, incluso, las agrarias- todas las cuales han hecho sus aportes en lo que respecta al planteo de modificaciones, dando sus puntos de vista y produciendo, entre todas, un trabajo bien interesante que nos permite ver con claridad hacia dónde va el cooperativismo y cómo queremos verlo de acá a un plazo mediano. Precisamente, esta es otra de las cuestiones que también están en juego; me refiero a cuál es nuestra visión de la iniciativa y qué herramientas consideramos necesarias para seguir avanzando en un cooperativismo que hoy representa el 3% del PBI y que, sin duda, debería representar muchísimo más.

SEÑOR GUTIÉRREZ.- En mi calidad de Director Ejecutivo, y a modo de introducción, quiero señalar que -como bien dijo el Presidente del Directorio- más allá de la labor de la Comisión respectiva de la Cámara de Representantes que se dedicó al estudio del cooperativismo, estas propuestas tienen un doble origen. Una buena parte de los artículos fueron trabajados en común por la Auditoría Interna de la Nación, la Dirección General de Registros e Inacoop. Además, se trata de propuestas que tienen el consenso del movimiento cooperativo, son ajustes de redacción a partir de la práctica. El resto proviene de Cudecoop y de sus federaciones. De todas maneras, también tuvimos la oportunidad de analizarlos.

En segundo lugar, hay algunos artículos que facilitarían el proceso de adecuación de estatutos, para lo cual las cooperativas tienen un plazo y están esperando que se sancione la reforma de la Ley. Después veremos los artículos uno a uno. Me estoy refiriendo al 16, al 32 y a la reforma de la Ley Nº 12.179, que inciden fuertemente en que se pueda hacer con agilidad la reforma de los estatutos. Por eso a nosotros, además de interesarnos el trámite del proyecto, nos interesa que salga con prontitud, dentro de lo que naturalmente es el tiempo que se toma el Senado al respecto; hay un tema de mayorías y formalidades, que en alguna forma está dificultando hoy la adecuación de estatutos por parte de las cooperativas.

Si les parece, vamos analizando cada artículo.

Con relación al artículo 8º, en realidad hay un tema terminológico. Es propuesto por Fucvam y por el sector vivienda y, realmente, se adhieren a un término tradicional sobre los principios cooperativos. Es por esa razón que proponen cambiar el término “autonomía” por “neutralidad”. Realmente, nosotros ahí prácticamente no tenemos nada que decir. Es, sencillamente, una referencia que el sector vivienda quiso mantener de acuerdo con la formulación tradicional desde el principio. No le vemos consecuencias prácticas y no nos oponemos para nada a que se cambie la formulación.

Con relación al artículo 12, supera una contradicción, pues cuando se constituía una cooperativa, de acuerdo con la ley se hablaba de que debía incorporarse el acta fundacional en el libro de actas de la cooperativa, lo cual resultaba imposible pues tienen que estar constituidas para tramitarse el libro ante el Registro. O sea que era imposible cumplir esa condición y lo que se hizo fue, sencillamente, adecuar el texto.

El artículo 16 tiene que ver con trámites administrativos porque, inclusive, tiene consecuencias en los costos que insume a las cooperativas la reforma de los estatutos. Lo que

estamos proponiendo es coincidente con lo que dice la recomendación 193 de la OIT, en cuanto a que los trámites administrativos, las formalidades y los procesos no sean más complejos ni más costosos que los de las otras formas asociativas o jurídicas. En realidad, acá lo que se permite es, de la misma manera que en las sociedades anónimas, que se presente el testimonio del acta de reforma de estatutos en el Registro, en lugar de hacer una declaratoria, que generalmente viene sucedida por una segunda para levantar observaciones, lo que en definitiva conlleva costos notariales importantes. Entonces, acá lo que se hace es simplificar el trámite, acordándolo con el propio Registro, que es quien, en definitiva, va a procesar esto.

El artículo 26, sencillamente, introduce la categoría de socio activo, muy utilizada por las cooperativas pero que no estaba prevista en la ley más que para las de ahorro y crédito; no tiene otra consecuencia. Precisamente, esa categoría de socios activos se menciona en el último inciso de este artículo.

En realidad, como dije, esto ya estaba previsto para la rama de las cooperativas de ahorro y crédito y no para las otras, por lo que se extiende el concepto del numeral 1) del artículo 165 de la Ley Nº 18.407 para todas las categorías de cooperativas.

SEÑOR MORENO.- Siguiendo con el análisis de los artículos, quiero decir que el artículo 31 prevé el instituto de la Asamblea de Delegados que, para las cooperativas de afiliación masiva en la rama de consumo y de ahorro y crédito, es importante. Aquí es importante establecer que va a quedar sujeto a la reglamentación -porque se remite a ella- lo que tiene que ver con la Asamblea de Delegados, es decir, la instrumentación de ese tipo de asambleas, ya que la ley no hace demasiadas previsiones al respecto.

En el artículo 32 original se establecían mayorías especiales para algunos actos de mayor importancia que, a su vez, implicaban un quórum prácticamente inalcanzable. Se corrige esa situación, sin perjuicio de mantener exigencias importantes para considerar resoluciones relevantes para el futuro de las cooperativas. Como bien decía el escribano Gutiérrez, este artículo es muy importante para nosotros en cuanto a facilitar la adecuación de estatutos a la Ley Nº 18.407, para lo que tenemos plazo hasta el 31 de diciembre. En realidad, si se aprueban estas modificaciones, ese plazo se pospondrá algunos meses porque allí se establece un período adicional de seis meses desde que se promulguen.

En el artículo 33 se propone la adecuación de lo relativo a determinadas mayorías necesarias; se toma el criterio de los dos tercios de votos presentes, lo que facilitaría la adopción de esas decisiones fundamentales; vale aclarar que antes era en relación con el total de socios de las cooperativas.

El artículo 36 sugiere suprimir el vocablo “impar” para la integración del Consejo Directivo. Esto, sobre todo, responde al tema de las cooperativas de segundo grado y se trata de una solicitud de Fucvam que compartimos.

En el artículo 42 se propone incorporar el carácter de inapelable a las resoluciones del Comité de Recursos. Esta disposición está recogida por la legislación española y refiere a la opción de cada cooperativa de crear estatutariamente ese órgano, el Comité de Recursos. La idea es que sus decisiones no puedan ser apelables en la asamblea de la cooperativa porque, en ese caso, directamente no tendría sentido su existencia.

En el artículo 48 se agrega un inciso en el que se aclara el alcance de la incompatibilidad establecida en la propia disposición en caso de tratarse de cooperativas de segundo o ulterior grado.

El artículo 54 -que es promovido por las cooperativas de vivienda- tiene que ver con una vieja discusión acerca de la cesión de partes sociales. Nosotros entendemos que el punto ya estaba bastante claro en la Ley Nº 18.407, que establecía que para ceder las partes sociales era necesaria la previa autorización del Consejo Directivo. De todas maneras, a raíz de Fucvam se quiso precisar aún más esta eventualidad, lo que nos parece bien, porque creemos que lo que abunda no daña.

El artículo 99 surge a iniciativa de la Federación de Cooperativas de Producción del Uruguay y terminó de concretarse con una propuesta que hicimos desde el Instituto Nacional de Cooperativismo. Esto tenía que ver, más que nada, con las cooperativas que se dedican a la comercialización y allí se hacía referencia a la propiedad de los medios de producción. Nos pareció que no era necesario que así se estableciera, ya que se pueden obtener de otras maneras, a través del arrendamiento o leasing. Es decir, no hace al hecho de que sea o no cooperativa que los socios tengan la propiedad sobre los medios de producción, ya que la misma puede ser gestionada por otras vías.

El artículo 100 mejora sustancialmente un tema de larga discusión relativo a la cantidad de trabajadores dependientes que pueden llegar a tener las cooperativas de trabajo. Si bien lo ideal sería que no tuvieran ningún trabajador dependiente, hay diversas razones que lo hacen necesario, tales como las licencias de los socios trabajadores y a veces la necesidad de una capacidad calificada para trabajar con cierto plazo, teniendo en cuenta que puede ocurrir que la misma no esté dispuesta a integrarse como socio de la cooperativa; en fin, se trata de diversas situaciones que llevan a que todas las legislaciones puedan contar con una previsión o una válvula de escape en el sentido de tener algunos trabajadores dependientes, siempre con el límite de que no se termine lucrando con ellos y se desnaturalice la figura cooperativa. Hasta el momento la ley establecía un 20% entre la relación de socios y trabajadores dependientes, pero nos parecía que no contemplaba algunas situaciones que, por lo general, se recogen en la legislación comparada, tales como las actividades cíclicas o las zafras -que habían sido previstas- las licencias, donde no se cuenta el porcentaje entre trabajadores, socios y no socios, o cuando los trabajadores dependientes son producto de una política pública para fomentar el empleo o la inserción de personas con disminuciones físicas o psíquicas. Por último, se hace una previsión general con una dedicación semanal no superior a doce horas en la cooperativa. Por ejemplo, si hay una persona que no trabaja más de doce horas para la cooperativa, no se la debe tomar como un trabajador dependiente dentro de ese 20%. Esto se aplica principalmente para algunas clases de cooperativas como las de educación, donde hay socios que se dedican a administrar, trabajando todo el día por y para la cooperativa. A su vez, pueden tener un profesor de música y otro de gimnasia que trabajan muy pocas horas, y ello nos hace pensar que como estas personas tienen un vínculo muy limitado no es necesario que sean socios, que entren en ese porcentaje de 20%, porque puede provocar que la cooperativa tenga problemas en materia de contralor.

En cuanto al artículo 110, propone cambiar la referencia que realiza el artículo 19 de la misma ley, por cuanto se habla del artículo 18 y esto es una cuestión meramente de lógica.

El artículo 123 fue presentado por las Federaciones de Cooperativas de Vivienda y aclara el concepto de cuota de administración, que nosotros compartimos.

Por su parte, en el artículo 135 se propone suprimir la inscripción de los documentos de uso y goce de las cooperativas de vivienda en el registro de persona jurídica, porque se entiende que la inscripción antedicha no es constitutiva de ningún derecho y, además, en la práctica tampoco es muy utilizada como elemento de publicidad o información. En realidad, esto representa un costo para las cooperativas y, de esta forma, se aligera la labor registral.

El artículo 137 fue propuesto por las cooperativas de vivienda y refiere principalmente a los plazos de restitución de las partes sociales a los socios salientes, aspecto que nosotros compartimos.

El artículo 139 fue propuesto por la Federación de Cooperativas de Vivienda y allí se establece que el importe que integra el socio para el pago de intereses del préstamo hipotecario no se debe considerar parte del capital social. Anteriormente, se permitía que en el estatuto se optara por una solución o la otra y nos parece que las modificaciones que se hacen son correctas ya que, de lo contrario, el socio al retirarse recibiría como parte social un monto superior al que corresponde, que no estaría de acuerdo con la realidad.

SEÑOR GUTIÉRREZ.- Con respecto al artículo 140, propuesto por las Federaciones, destacamos que se cambia el criterio de expulsión de un socio, se la dificulta y se exige una mayoría especial de la asamblea para poder hacerlo. En el pasado era al revés porque para ratificarla se requería una mayoría especial. Dado que se trata de una medida extrema, que implica dejar a una familia sin su vivienda, es lógico que se privilegie dar garantías al socio frente a los derechos de la cooperativa.

Anteriormente lo decidía el Consejo Directivo y si el socio no obtenía una mayor especial, la medida quedaba ratificada. Estoy hablando de cooperativas habitadas y de situaciones en las que hay que ser muy cuidadosos con los derechos del socio.

En cuanto al artículo 205, queremos mencionar que es el resultado de una iniciativa nuestra y tiene que ver con la prestación coactiva para las cooperativas de vivienda. El artículo es muy extenso pero el único punto que cambia es la forma en que se calcula esta prestación coactiva, en el caso de este tipo de cooperativas. El procedimiento actual de cálculo, previsto en la ley, generaba incertidumbres porque hablaba de la categorización de las cooperativas o de los socios, por parte del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Había una cantidad de cooperativas que no estaban categorizadas y, además, como el tema está vinculado con los ingresos de los socios, los Consejos Directivos de las cooperativas entendían que incorporar ese elemento en la declaración jurada era una carga importante para ellos, porque no sabían cuál era el ingreso promedio de la familia y no tenían forma de acceder a esos datos. Entonces, pasamos a un criterio objetivo que supone que, en principio, las cooperativas van a pagar menos que ahora. Se estipula una cantidad por socio en las cooperativas de usuarios -que era el mínimo que estaba previsto antes- y otra para los de las cooperativas de propietarios, cuya suma será inferior a la que pagan en la actualidad. En consecuencia, a las cooperativas de usuarios se aplica una tasa sobre la cantidad de socios y a la de propietarios otra y ahí termina la historia.

El artículo 209 fue iniciativa del propio Inacoop y la intención es delimitar mejor los fines de su Fondo Rotatorio Especial, admitiendo expresamente distintas formas de apoyo financiero a las cooperativas. Se hablaba de que era exclusivamente para inversiones y cofinanciación con otros actores, pero en la práctica se ha visto que las necesidades financieras son diferentes y los apoyos que hay que darle al movimiento deben adaptarse a ellas.

Por su parte, el artículo 211 concentra en el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente el contralor de las cooperativas de vivienda para evitar la doble competencia de éste y de la Auditoría Interna de la Nación. La intención original de la ley era concentrar en un solo organismo todo el contralor pero, en la práctica, quedó demostrado que las cooperativas de vivienda son muy especiales y diferentes al resto y, por tanto, requieren la especialización del Ministerio correspondiente. La Auditoría Interna de la Nación tenía dificultades importantes para el manejo de este tema y lo que ocurría, en definitiva, era que había un doble control. Por supuesto que sobre este punto están de acuerdo el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, la Auditoría Interna de la Nación y, sin dudas, el movimiento cooperativo.

En cuanto al artículo 213 no hay ningún cambio fundamental; solamente se agrega una remisión a la reglamentación.

Por su parte, la modificación del artículo 214 está vinculada con la que sugerimos para el artículo 211. Si se transfiere la competencia del contralor de las cooperativas de vivienda al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, el certificado de situación regular -con las mismas características y exigencias- debe pasar a dicha Cartera y no a la Auditoría Interna de la Nación. También en este artículo se da relevancia al certificado de situación regular de la Auditoría Interna de la Nación. Si bien este certificado se expedía para todas las ramas de cooperativas, estaba más bien dirigido a las de consumo y las de ahorro y crédito que no podían realizar las retenciones legales si no estaban al día con la Auditoría Interna de la Nación. Las otras ramas debían recabar el certificado pero ningún organismo tenía la obligación legal de exigirlo. Por tanto, estamos previendo que en el caso de licitaciones, presentaciones como proveedores del Estado y otras situaciones que involucra a esta clase de cooperativas, se exija dicho certificado para asegurarnos la regularidad del funcionamiento de todas ellas.

El artículo 215 tiene que ver con algo que ya mencionamos. En el listado de los actos que se inscriben en el Registro figuraban los documentos de uso y goce de las cooperativas de vivienda. Entonces, por un tema de coherencia, al proponerse que no se inscriban más, debe desaparecer el numeral 2). Además, esto soluciona otro asunto. La ley preveía que la inscripción de los documentos de uso y goce se hiciera en el Registro Nacional de Cooperativas, cuando hasta ahora se hacía en el Registro de la Propiedad Inmueble. Recordemos que hay dos maneras distintas de llevar los registros:

la patronímica y la realizada por padrones, y había una contradicción porque el Registro de Personas Jurídicas nunca podía llevar este registro por padrones.

En el caso del artículo 224 había un error de tipeo en su acápite; en lugar de hablar de "excepciones" debía decir "derogaciones", pero esto ya se solucionó.

Finalmente, cabe señalar que el artículo 1º de la Ley Nº 12.179 no suprime un control sino que evita el doble contralor y está referido a cooperativas y otras instituciones que tienen derecho a retención de salarios y jubilaciones. Por esta Ley del año 1955, la Corte Electoral es la que controla los procesos de elecciones de estas cooperativas. Pero, al mismo tiempo, buena parte de las cooperativas son controladas por la Auditoría Interna de la Nación. De manera que tenían que realizar dos trámites, con plazos diferentes y exigencias formales distintas: ante la Corte Electoral y la Auditoría Interna de la Nación. Y, a su vez, en el acto de las Asambleas era común ver a los dos organismos controlando las mismas cosas y no siempre con los mismos criterios. Entonces, lo que estamos proponiendo no es eliminar esto en general, sino que en el momento en que la Auditoría Interna de la Nación interviene en el contralor de la Asamblea no sea necesario el de la Corte Electoral. Esto ocurriría si la elección se hace en la propia Asamblea; si se hace en un acto eleccionario separado, necesariamente, el contralor lo tiene la Corte Electoral.

SEÑOR PRESIDENTE.- El repaso ha sido muy rápido pero, de cualquier manera, tenemos una idea general porque ya nos hemos puesto en antecedentes con la lectura de los documentos que hemos recibido. Y aunque la mayoría de los contenidos del articulado son de carácter técnico y no hay un cambio en la concepción de la Ley General de Cooperativas, dicha expresión no debiera de hacernos perder de vista una evaluación que me parece fundamental y, además, me suena como particularmente grata, y es que todas estas modificaciones obedecen a la vida real de las cooperativas. Quiere decir que la Ley General de Cooperativas ha servido en el Uruguay para impulsar la vida, la vigencia, la constitución y el desarrollo del cooperativismo y luego, como consecuencia de la aplicación de la norma, la propia vida de las cooperativas ha generado la necesidad de introducir todos estos ajustes, perfeccionamientos, incluso, detalles que con la simple lectura uno puede imaginarse cuál ha sido la discusión de una Asamblea y de dónde han nacido muchas de estas propuestas. Es decir que es particularmente reconfortante que todo este articulado refleja una existencia, repito, viva en la práctica del movimiento cooperativo. Aunque mucho tenemos por hacer en el Uruguay en diversas materias, fundamentalmente, en la definición de prioridades en la identificación, por parte del Estado, de políticas públicas que abran un campo cada vez mayor de participación de las entidades cooperativas. En diversos seminarios y discusiones nacionales e internacionales a los que concurrimos hemos mencionado algunas cuestiones que todavía en el Uruguay podemos continuar discutiendo y estimo que hay espacio para impulsar. En primer lugar, una concepción programática acerca de la necesidad de instalar una especie de alianza estratégica entre el Estado y el movimiento cooperativo. A partir de la comprensión de la experiencia de otros países y del examen general y abstracto del sistema en que vivimos, de que una economía pujante y moderna actualmente ya no puede sostenerse solamente en base a los dos sectores clásicos de la economía, es decir, el público o público estatal y el de las empresas o entidades económicas de capital, tal como las conocemos, o sea, de capital regido por la ley del lucro o del dividendo. Una economía completa, pujante y moderna, que realmente aspire a garantizar la existencia de un tejido social integrado, en la actualidad se construye sobre tres sectores y no sobre dos. Por tanto, Uruguay tiene el enorme desafío de impulsar -digamos- este tercer sector de la economía, que es lo que nos va a garantizar realmente el poder otorgar oportunidades de desarrollo al conjunto de los ciudadanos o de los habitantes del país. El segundo comentario que quiero establecer -que también ha sido objeto de múltiples seminarios- refiere a la necesidad de incorporar la concepción del cooperativismo, como parte sustancial de la vida institucional de la República, en normas o disposiciones de rango constitucional. Las Constituciones modernas pueden y deben -y el Derecho Comparado así lo enseña- incluir en sus textos al cooperativismo como una cuestión de principio avanzado en la organización de las instituciones del Estado y en el ordenamiento humano y social de los habitantes que integran el territorio y que conforman -como dice nuestra Constitución- la asociación política que da origen a nuestro Estado. Son tareas pendientes porque la reforma constitucional es una tarea pendiente en sí en el Uruguay. Al terminar este Gobierno nuestra Constitución cumplirá unos cuantos años, y con los cambios que han ocurrido en el mundo no es necesario ser un doctrino para darse cuenta de que necesitamos múltiples actualizaciones. No viene al caso este tema aquí, pero como en tantos seminarios lo hemos discutido sí viene al caso mencionar -y está enlazado con el primer argumento que he planteado- la necesidad de tener una economía basada en tres sectores, la economía social. En un Estado moderno, la concepción de la economía social y la

organización de sus instituciones deben tener un rango constitucional. Así que quedaría también incorporada esta materia para el día en que los uruguayos nos decidamos a tener -como deberíamos tenerla- una Constitución moderna y eficaz.

Hechos estos comentarios -ya usé y abusé de mi tiempo para hacer uso de la palabra- invito a los demás señores Senadores a dar su opinión y a disponer, si fuera necesario, de un diálogo con los integrantes del Instituto Nacional del Cooperativismo.

SEÑOR SOLARI. - Es un gusto recibirlos en esta Comisión.

La verdad es que por el carácter de las reformas uno se pregunta si el tratamiento de este proyecto de ley no debería ser integrado al trabajo de la Comisión de Constitución y Legislación, porque en muchos aspectos se tocan temas que están entre sus cometidos.

No he estudiado a fondo el proyecto de ley pero hice algunos apuntes concretos. El primero tiene que ver con el artículo 8º, en la redacción propuesta. Allí se habla de "neutralidad" en lugar de "autonomía", pero no sé si ambos términos tienen el mismo significado desde el punto de vista jurídico. La verdad es que no lo sé, pero como estamos tratando de poner algún esfuerzo en materia de técnica legislativa, pienso que es uno de los temas que habría que averiguar y ahondar. En principio, no parece que sean exactamente lo mismo; de cualquier manera, se puede hacer una consulta a la División Estudios Legislativos para ver si el significado de estos términos es el mismo y se pueden usar indistintamente.

En relación al artículo 26, básicamente, establece la categoría de socio activo, entendiendo por tal, dentro del universo de socios, a aquel que está al día. Integré algunas cooperativas, en particular una de viviendas, en la que éramos solo 15 integrantes y me cuesta pensar que entre todos ellos hubiera un socio activo, porque siempre alguien tenía algo atrasado. Además, esta es una definición transitoria porque se puede ser socio activo el 5 de agosto de 2013 y dejar de serlo el 6 de agosto de 2013 si el 5 de agosto vencía una obligación con la cual el socio general no cumplió. De manera que creo que este artículo tiene que ser pensado o, por lo menos, debería hacer una referencia a la reglamentación, porque así como está escrito pienso que les va a traer más dificultades que soluciones.

En relación al 42 quiero decir que si hay algo a lo que los uruguayos tenemos derecho es al pataleo y, por lo tanto, desde mi punto de vista, no me parece muy aceptable que los fallos de un Comité de Recursos sean inapelables. Un comité de ese tipo puede actuar de buena fe o puede equivocarse, pero el cooperativista sancionado por alguno de esos órganos tiene que tener el derecho de reclamar.

Luego, quiero hacer una consideración de tipo general. Si no me equivoco, se dijo que entre los tipos de cooperativas estaban incluidas las de ahorro y crédito, que algunas dificultades nos han causado en el país. En los artículos referentes a la reglamentación se menciona a la Auditoría Interna de la Nación, al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, al Ministerio de Desarrollo Social, pero no se dice nada del Banco Central del Uruguay; y una cooperativa de ahorro y crédito toma dineros y los presta y yo creo que la normativa del Banco Central del Uruguay las tendría que abarcar. Me parece que cuando se trate de cooperativas de esa naturaleza ese sería un elemento a incluir. Me estoy refiriendo, por ejemplo, al artículo 211 que dice que "La fiscalización sobre las cooperativas estará a cargo de la Auditoría Interna de la Nación, excepto respecto de las cooperativas sociales que serán controladas por el Ministerio de Desarrollo Social y de las cooperativas de vivienda que serán controladas por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente" y yo agregaría: "y de las de ahorro y crédito que serán controladas por el Banco Central del Uruguay" porque, en definitiva, hay todo un tema de lavado de activos, de responsabilidades patrimoniales, de captación de ahorros, en fin, una serie de cosas que, me parece, superan largamente la capacidad de la Auditoría Interna de la Nación.

Esos eran, señor Presidente, los aportes que quería hacer a vuelo de pájaro con respecto al texto que se propone.

SEÑORA MOREIRA.- Antes que nada, quiero saludar a la delegación. A algunos los conozco, pero a otros no.

Voy a hacer unos comentarios muy elementales porque, como alguien dijo, esto está lleno de precisiones y correcciones de tipo técnico que escapan a mi comprensión, por mucho que quiera al Movimiento Cooperativo y pertenezca a una cooperativa.

La primera tiene que ver con algo que preguntó el señor Senador Solari y es que autonomía es un término más laxo y amplio que neutralidad. A mí me parece que usar la palabra neutralidad les va a complicar más la vida y la verdad es que yo preferiría dejarlo así, porque la neutralidad es una exigencia y la autonomía es más una condición. Creo que puede haber una complicación accesoria al usar la expresión neutralidad y me gustaría saber por qué la eligieron.

La segunda inquietud es por pura ignorancia y refiere a si la asamblea de delegados y de socios es intercambiable. Después sigue hablando de otras asambleas, pero parecería que todas esas disposiciones respecto de la asamblea se aplican tanto a la de socios como a la de delegados. Con respecto a la inapelabilidad y al Comité de Recursos no sé qué cosas van al Comité y por qué necesitan que estas decisiones sean inapelables, aunque seguramente haya una buena explicación para esto. Me imagino a qué apunta lo relativo a los socios trabajadores y el 20%; simplemente quería que nos hicieran algún comentario. Entiendo que es probable que el aumento en las funciones de las cooperativas o el tamaño reducido de las mismas estén justificando esta norma del 20%. Como dije, nos gustaría que nos comentaran un poco más acerca de la situación en que se encuentran.

Sobre el Registro Nacional de Cooperativas, en algún artículo se dice que ya no se inscriben allí porque eso aumenta el costo de la inscripción para la cooperativa y, por eso, prefieren hacerlo bajo notario, entonces, ¿para qué sirve el registro? Creo que la función del registro es respecto de la publicidad, pero no de otras cosas, aunque quizá no es así, pero no lo sé.

Finalmente, quisiera decirles que celebramos que hayan traído este proyecto y que trataremos de que su trámite sea lo más rápido posible porque parece que son cosas que las necesitan para el funcionamiento de todos los días.

SEÑOR BERASAIN.- En principio, responderíamos a través de Danilo Gutiérrez y del doctor Diego Moreno y después algunos Directores realizaran ampliaciones porque algunas cuestiones son valoraciones técnicas y otras serían técnico-políticas.

SEÑOR GUTIÉRREZ.- Voy a empezar por el final. Sobre el Registro Nacional de Cooperativas debo decir que, en realidad, lo que no se inscribiría en un futuro serían los convenios de uso y goce de los socios de las cooperativas de viviendas, sencillamente porque hay tres tipos de publicidad: declarativa, constitutiva y publicidad de noticia y esto es publicidad de noticia pura; entonces, la inscripción no le agrega nada central. El registro sirve para los estatutos, sus reformas, para las disoluciones de cooperativas, etcétera.

Con relación al 20%, el origen de esta inquietud de la Federación se basa en lo que dijo el doctor Moreno. Hoy las cooperativas de educación son muchas. En la actualidad se habla de las empresas recuperadas, pero no se recuerda una cantidad de colegios privados religiosos que pasaron a manos de los profesores -quienes se hacían cargo de los mismos- mediante una cesión voluntaria. Es cierto, se podría buscar otro método y, por ejemplo, la legislación española compara porcentajes de horas trabajadas por socios y por no socios, por lo que puede haber muchos no socios, pero las horas son limitadas. Esto también pasa en la salud. Un profesor que tiene 3 o 4 horas semanales no se puede contar al efecto del 20% porque prácticamente sería imposible conseguir esos porcentajes.

Con relación a lo demás, lo que puedo decir es que se trató de pulirlo. Están las personas con discapacidad, la promoción de pasantes, los estudiantes para su formación profesional y es bueno que no se cuenten. En el caso de los pasantes son a término necesariamente. Ese fue el origen de la modificación y, como dije, nosotros aprovechamos para pulirlo un poco más.

En cuanto al tema de la inapelabilidad de las resoluciones del Comité de Recursos, debo decir que hasta ahora no existían. Hasta la Ley Nº 18.407, era la asamblea la que resolvía sobre cualquier recurso que presentaba un socio frente al Consejo Directivo. Eso tenía sus inconvenientes porque, por un lado, si esperaban a la asamblea siguiente se tardaba muchísimo en resolver el tema pero, por otro, había que convocar a una asamblea extraordinaria solamente para ese asunto y, a veces, los procedimientos y el número de socios lo hacían complicado. Lo que surge de la legislación comparada es un Comité de Recursos electo por la asamblea que cumple la función de evacuar esos recursos. La Ley Nº 18.407 tomó la previsión de crear este Comité pero, al ser también apelable la resolución -primero la del Consejo y después la del Comité de Recursos- prácticamente le quitaba razón de ser porque terminaba en la asamblea, es decir que era una instancia más. Además, en otras leyes esto no estaba previsto así; era una cosa o la otra: sustituía al Comité de Recursos o éste no se preveía y la asamblea seguía resolviendo los recursos. La idea era ser coherente, porque hemos visto que en las reformas estatutarias nadie opta por el Comité de Recursos pues no les resuelve nada.

En cuanto a si la asamblea de delegados es igual a la de socios, podemos decir que se trata de una asamblea representativa para cooperativas que tienen muchos socios y muy dispersos. La ley establece que deben existir razones fundadas y objetivas para que se dé una asamblea de delegados, la que debe resolver con un criterio de proporcionalidad. De esta forma se intenta evitar que los desniveles lleven a que determinadas regiones pesen más que otras. En las cooperativas que tienen delegados generalmente se da eso: no hay ninguna filial, por más pequeña que sea, que carezca de representación, pero tampoco ninguna que esté sobrerrepresentada y tenga mayorías automáticas o donde dos o tres integrantes logren mayorías automáticas. Aquí lo que se prevé es que la reglamentación trabaje más sobre esas condiciones objetivas a las que alude la ley para garantizar el principio de gestión democrática, a los efectos de que el decreto reglamentario pueda llegar un poquito más lejos de lo que lo ha hecho la ley.

En lo que tiene que ver con la neutralidad, debo decir que no fue presentada por Inacoop sino por la Federación de Cooperativas de Viviendas, Fucvam, cuyos integrantes tomaron el criterio tradicional. En la Declaración de Principios del año 34 se hablaba de neutralidad en otro contexto histórico de la Alianza Cooperativa Internacional.

Nosotros sostenemos que este cambio, que radica en atenerse a los orígenes, no es trascendente en la medida en que el principio que está afirmado en la propia ley es el de autonomía e independencia. Las cooperativas contienen una serie de definiciones que se pueden entender como políticas e ideológicas. Se trata de una forma de relacionamiento entre la gente, la solidaridad como principio de las relaciones humanas, la igualdad, etcétera. Todo esto tiene repercusiones; no se puede decir que las cooperativas son neutras. Es más; ante determinadas situaciones, en base a sus principios, perfectamente asumen posiciones que, de alguna manera, garantizan una economía equilibrada, con un tercer sector fuerte, etcétera. Todas estas son definiciones, y por ello el principio es de autonomía e independencia. El artículo 8º refiere a los caracteres de cada cooperativa y Fucvam propone mantener en el listado de caracteres esta denominación que viene de la ley anterior.

En resumen, sostenemos que este cambio no va a traer consecuencias porque se mantiene el principio de autonomía y por ello no opinamos sobre cuál es el término más correcto.

Con respecto al contralor del Banco Central hay que distinguir dos tipos: el inherente a la calidad de cooperativa y el que siempre se obtiene vinculado con la actividad. Por ejemplo, una cooperativa de la salud va a ser controlada por el Ministerio de Salud Pública. En cuanto a las cooperativas de ahorro y crédito, hay una mención en el artículo 163 que establece que las que realizan intermediación financiera serán controladas por el Banco Central, lo dice expresamente. La Auditoría Interna de la Nación se limita al contralor de aquellas cooperativas de capitalización, es decir que no toman ahorro público. Por supuesto que la Auditoría Interna de la Nación controla a aquellas que están bajo la órbita del Banco Central en lo que son sus aspectos de funcionamiento social, como cualquier otra cooperativa.

SEÑOR BERASAIN.- Seguidamente la doctora Perdomo ampliará la información sobre algunos puntos. Sin perjuicio de ello, aquí se ha mencionado una cuestión central sobre economía social, sobre la que luego quisiéramos dar nuestra opinión.

SEÑORA PERDOMO.- Más allá del tema de la devaluación técnica y de otros puntos que se han planteado, quisiera referirme a la posibilidad de que este proyecto de ley brinde oportunidades de desarrollo a las distintas cooperativas.

En cuanto al porcentaje del 20% al que hizo referencia la señora Senadora Moreira, debemos tener en cuenta que previo a esta normativa, es decir, en la ley de cooperativas de trabajo, se daba la posibilidad de que las cooperativas que no cumplieran con dicho porcentaje igualmente funcionaran como tales, pero sin las exoneraciones tributarias. Ahora bien; desde que está promulgada la ley eso no se puede hacer, y lo cierto es que, más allá del caso de las cooperativas de la educación, se nos presentan muchos otros en los que, por ejemplo, unas pocas personas que brindan servicios de limpieza quieren incursionar en una mejora de la cooperativa contratando un sanitario y un electricista y debido a ese porcentaje del 20% no pueden contratar más de una persona.

Por otro lado, en cuanto a la posibilidad de ir incorporando progresivamente a más gente dentro del emprendimiento, siempre decimos que en las cooperativas la responsabilidad social la practicamos día a día y que queremos incorporar socios que tengan dificultades de inserción laboral; sin embargo, si respetamos ese porcentaje no podemos hacerlo. Obviamente, siempre que se incorpora a alguien se lo hace pensando en que esa persona, que ingresa por determinada cantidad de tiempo, después pueda ser socia, pero todo eso lleva un proceso. Antes en algunos Estatutos se contemplaba la posibilidad de que hubiera socios por determinado tiempo que recién después pasaran a ser socios de la cooperativa, pero eso no está permitido en esta normativa.

Por otro lado, nos sumamos al análisis que ha hecho el señor Presidente de la Comisión sobre la importancia de promover la economía social en todos los niveles. No solo nos dedicamos a promover y a apoyar -técnica y económicamente- el desarrollo de los emprendimientos, sino que también estamos trabajando fuertemente en la formación de profesores en el área de la economía social, pues es algo que debe ser llevado a todos los órdenes de la sociedad. De modo que se está capacitando a formadores que, a su vez, van a incorporar el cooperativismo en la educación de futuros docentes.

Asimismo, las cooperativas de base están desarrollando un programa de promoción del cooperativismo en las nuevas generaciones. Consideramos que el tema de los valores debe ser vivido desde la niñez y, en ese sentido, estamos generando programas en todo el territorio nacional para poder lograr que los chicos vivencien realmente los valores de solidaridad, autoayuda y compromiso. Entendemos que eso es clave para la sociedad a la que aspiramos.

SEÑOR BERASAIN.- Solo para dar lugar a nuevas preguntas, señalo lo siguiente.

Aquí se planteaba la relación entre la aplicación de la ley y nuestra valoración desde su promulgación. Desde nuestra óptica, hay algunos puntos que son destacables, entre ellos, la buena utilización de la normativa por parte de las cooperativas que, a su vez, ha permitido el desarrollo de

varias áreas. Un caso puntual es el de las cooperativas agrarias de Dolores, donde -aprovechando esta nueva instancia de la ley- se ha podido instalar un supermercado y en una clara demostración de intercooperativismo, se ha permitido que cooperativas de trabajo coloquen en sus góndolas productos para vender, dándoles un espacio importante.

En definitiva, consideramos que hemos avanzado en la formalización y en servicios, al tiempo que hemos desarrollado una corporación de cooperativas que en este momento está trabajando para la Intendencia de Montevideo -en el futuro se hará algo similar para Canelones- pero aun así, vemos la necesidad -y queremos dejarlo aquí establecido- de que se cree un observatorio. Hemos hablado esto con las autoridades del Fondo y con Cudecoop. Necesitamos un observatorio que nos dé más certezas en lo que tiene que ver con la incidencia del cooperativismo por rama de actividad, con cómo está dentro del PBI y cuántas cooperativas surgen. Necesitamos saber esta información con mayor certeza que la que tenemos ahora, saber cómo es el cumplimiento de la ley.

Para finalizar, en ese marco hay dos documentos que están en las carpetas, que nos parecen de mucho interés. Uno es la evolución de la constitución de cooperativas, donde se hace un *racconto* y una valoración política por sector, y el otro, un avance de cómo se ha ido volcando el fondo rotatorio, donde podemos ver que ha habido un incremento interesante, tanto en cantidad de operaciones como en montos, de lo que se viene otorgando a las cooperativas que así lo reclaman.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero insistir en el aspecto que mencionaba la señora Senadora Constanza Moreira. No es para detenernos demasiado en esto ahora pues después vamos a pulirlo en la Comisión pero, al igual que la señora Senadora, no me convence el cuarto punto, referido al término "neutralidad" que figura en el artículo 8º porque, utilizando el propio ejemplo que planteaba el señor Danilo Gutiérrez de un colegio religioso que se transforma en una cooperativa de educadores, sigue siendo un colegio religioso cooperativo, y no me parece mal. Hay colegios que están vinculados a determinadas confesiones, tienen una larguísima trayectoria en el país y han aportado. Es más: me surge la duda de si con esta modificación del artículo, una vez que la ley esté promulgada, no cae en ilegalidad alguna cooperativa que ya esté existiendo hoy. Me parece un poco vidrioso este aspecto y, en todo caso, nos vamos a reservar la posibilidad de examinarlo aquí con un poco más de cuidado, si bien el ánimo de la Comisión -como ya lo han dicho los señores Senadores y la señora Senadora- es promulgar esta herramienta lo antes posible. Pero hay dos o tres detalles en los cuales vamos a poner un poquito de cuidado y, en todo caso -para no hacerlos comparecer nuevamente, si bien los recibimos con mucho gusto- si tenemos alguna duda más se la enviaremos por escrito a efectos de no dilatar los plazos.

SEÑOR ALVARIÑO.- Quería hacer una apreciación. Creo que esta discusión, en realidad, es de carácter semántico o terminológico, como se lo quiera denominar. Estamos convencidos de que la totalidad del movimiento cooperativo durante muchos años ha estado basado en el principio de autonomía e independencia, reafirmado en 1955 por la Alianza Cooperativa Internacional. Y si bien la Ley habla de autonomía e independencia, creo que para nosotros, en la interna del movimiento cooperativo, no es algo que nos conmueva el que se cambie y se utilice la palaba "neutralidad". En ese aspecto coincido con el señor Senador Conde.

Quería, básicamente, decirles dos cosas.

Nosotros estuvimos cuando se aprobó esta Ley en la Cámara de Representantes y alguien que está en esta Mesa -y que en ese entonces era Diputado- al final de su alocución y entendiendo que esta norma era importante no solamente para el movimiento cooperativo sino también para el país, para las reformas y cambios que se pudieran llevar adelante, nos dijo que no podíamos dejar esto, simplemente, impreso en un papel sino que había que poner la "carne" suficiente.

Creo que el movimiento se preocupó, precisamente, en poner la “carne” suficiente a partir, en primer lugar, de la instalación, desde el Gobierno, de este Instituto, cuyo desarrollo vertiginoso en estos tres años de existencia demuestra que le hemos puesto “carne” al asunto. No lo hemos transformado en un órgano dedicado a tomar café en el escritorio, sino que estamos desarrollando trabajos en todo el país con todo tipo de cooperativas. Estoy hablando de cooperativas de diferente carácter y también nuevas. Por ejemplo, no estamos prohijando pero sí promoviendo cooperativas de carácter agrario en el norte del país, ya sean productoras de caña de azúcar como también de cría de ganado, cosa que nunca se había visto.

Estamos apoyando, además, emprendimientos importantes como, por ejemplo, el de la curtiembre de Florida y a Paylana. Hay emprendimientos que todavía no están fructificando pero a los que, junto con el Fondes, hemos dado una mano enorme y estamos esperando que salgan adelante.

Por todo esto creo, repito, que estamos poniendo la “carne” suficiente, según los requerimientos del Diputado que nos dijo, en su discurso final, que no podíamos dejar que esto se convirtiera en letra muerta sino que teníamos que llevarlo adelante efectivamente con este tipo de acciones.

SEÑOR SOLARI.- Estaba mirando los tipos de cooperativas que se mencionan y advierto que no aparece la cantidad de las educativas. Supongo que se trata de un fenómeno bastante reciente y que, por lo tanto, su número es bajo pero, ¿hay alguna estimación al respecto?

SEÑOR GUTIÉRREZ.- Hace algunos años eran 23, pero ahora deben ser bastantes más.

(Dialogados.)

SEÑOR PISCIOTTANO.- Estamos hablando de cooperativas de trabajo, es decir, de un grupo de profesores o de maestros que se asocian, como cooperativa de trabajo, para brindar una solución educativa. Existe también, desde hace 40 años, una cooperativa que tiene una escuela -la Escuela Cooperativa Vicman- pero es la cooperativa la que hace el trabajo de administración, de contratación, etcétera; aclaro que no es una cooperativa de trabajo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Este era el único punto en el Orden del Día, por lo que despedimos a la delegación que nos visita y levantamos la sesión.

(Es la hora 17 y 33 minutos.)